



*Olguín, Jorge Raúl; Vilchez, Virginia*

## **La pobreza en Cuyo entre 2002 y 2006: Análisis combinado**

---

### **Revista de estudios regionales y mercado de trabajo**

*2008, no. 4, p. 151-166*

Este documento está disponible para su consulta y descarga en [Memoria Académica](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar), el repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata**, que procura la reunión, el registro, la difusión y la preservación de la producción científico-académica edita e inédita de los miembros de su comunidad académica. Para más información, visite el sitio

[www.memoria.fahce.unlp.edu.ar](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar)

Esta iniciativa está a cargo de BIBHUMA, la Biblioteca de la Facultad, que lleva adelante las tareas de gestión y coordinación para la concreción de los objetivos planteados. Para más información, visite el sitio

[www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar](http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar)

#### *Cita sugerida*

*Olguín, J. R.; Vilchez, V. (2008) La pobreza en Cuyo entre 2002 y 2006: Análisis combinado. Revista de estudios regionales y mercado de trabajo (4), 151-166. En Memoria Académica. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.4350/pr.4350.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.4350/pr.4350.pdf)*

#### **Licenciamiento**

*Esta obra está bajo una licencia Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 2.5 Argentina de Creative Commons.*

*Para ver una copia breve de esta licencia, visite*

[http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/.](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/)

*Para ver la licencia completa en código legal, visite*

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/legalcode.>

*O envíe una carta a Creative Commons, 559 Nathan Abbott Way, Stanford, California 94305, USA.*

## LA POBREZA EN CUYO ENTRE 2002 Y 2006. ANÁLISIS COMBINADO

*Ing. Jorge Raúl Olguín*  
*Lic. Virginia Vilchez*

### UNA APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE POBREZA

Sen (1992) sostiene que la pobreza no es sólo la falta de ingresos suficientes, sino la privación de capacidades básicas que se refleja en la mortalidad prematura, el analfabetismo, la desnutrición, la alta morbilidad, entre otras características que no se resuelven sólo con un aumento de los ingresos económicos.

De acuerdo con el Banco Mundial (1990), la pobreza se define como “la imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo”. La sucinta definición hace referencia a un fenómeno multidimensional, complejo y de difícil aprehensión, que no comienza ni termina en lo estrictamente económico (Olguín y Bussetti, 2003). Por otra parte, la dimensión estrictamente económica ha sido objeto de múltiples aproximaciones y perspectivas, fuertemente influidas por los instrumentos de medición disponibles (Castagna, Woelflin y Pellegrini, 1997).

Por lo tanto, la definición de pobreza se caracteriza por su múltiple dimensionalidad y por la diversidad de enfoques que hacen de su estudio y medición una actividad compleja y no reductible a lo meramente económico. Así, los resultados de la medición de la pobreza van a depender del indicador usado o del método de medición.

Para determinar si una persona es pobre o no, es posible emplear tres tipos de enfoques. El primero es el enfoque indirecto, en el que se pueden uti-

El presente artículo es un Proyecto de Investigación PROICO 50408 “Desarrollo Local-Regional”. Facultad de Ingeniería y Ciencias Económico-Sociales, Universidad Nacional de San Luis. Campus Universitario - Ruta Prov. 55-Extremo Norte. Teléfono: 02657- 434545 int. 203.

Jorge Raúl Olguín es Ingeniero Electromecánico. Magíster en Economía y Negocios –UNSL–. Docente-investigador. Codirector del Proyecto de Investigación 50408 “Desarrollo Local-Regional”, Universidad Nacional de San Luis. E-mail: jorge@fices.unsl.edu.ar

Virginia Vilchez es Licenciada en Trabajo Social. Alumna de la Maestría “Sociedad e Instituciones” –UNSL–. Docente-investigadora. Integrante del Proyecto de Investigación 50408 “Desarrollo Local-Regional”, Universidad Nacional de San Luis. E-mail: vvilchez@fices.unsl.edu.ar

lizar distintos criterios: *consumo calórico*, *costo de necesidades básicas*, el *método relativo* y el *método subjetivo*. El segundo es el enfoque directo, donde se puede medir las *Necesidades Básicas Insatisfechas* (NBI) o el *Índice de Desarrollo Humano* (IDH). El tercer enfoque, o enfoque combinado, integra el método directo y el indirecto (Rodríguez Ramírez, 2004).

El método de medición indirecto de la pobreza que se basa en el criterio del *costo de necesidades básicas* (entendidas como canasta de bienes y servicios de consumo primario), consiste en determinar los costos económicos de una canasta básica calculada en relación con las pautas culturales alimentarias y no alimentarias de una sociedad en particular y en un momento históricamente delimitado. Este costo determina cuál es la Línea de la Pobreza (LP): quienes tienen un ingreso menor al determinado como costo de la canasta básica se encuentran por debajo de la LP y, por ende, son pobres; por el contrario, quienes cuentan con un ingreso igual o mayor al de ese costo se encuentran por encima de la LP y, por consiguiente, no son pobres. Este método también permite medir la pobreza extrema mediante la llamada Línea de Indigencia (LI), que define como indigentes a las personas que viven en hogares cuyos ingresos son tan reducidos que no alcanzan a cubrir las necesidades alimentarias y nutricionales de todos sus miembros. En resumen, son pobres los que se encuentran por debajo de la LP y, dentro de este grupo, son indigentes o pobres extremos los que se encuentran por debajo de las LI.

Por otra parte, el método de medición directa de la pobreza, que enfatiza en las condiciones de vida de la población, evalúa la distancia entre esas condiciones y los estándares de vida sociales. Dichos estándares de vida son definidos, usualmente, mediante el método de las NBI. Las NBI se determinan observando las condiciones de vida de los individuos y sus hogares, intentando conocer si se satisfacen o no ciertos requisitos. Si bien es la situación propia de un país la que determina cuán apropiado es un indicador, existen ciertas carencias que se han constituido en el común denominador de las aplicaciones de este método. Ellas son: a) *hacinamiento*, b) *condiciones sanitarias*, c) *vivienda inadecuada*, d) *asistencia escolar* y e) *subsistencia del hogar*. Estas condiciones de vida se suponen relacionadas con la pobreza, por lo cual serán considerados pobres los hogares que no satisfagan algunos de los requisitos previamente definidos. Es decir, la distancia entre las condiciones de vida reales y los respectivos estándares determinarán si un individuo es o no es pobre. Por ende, a la luz de las NBI, serán pobres quienes tengan insatisfecha al menos una de las necesidades básicas establecidas.

Si bien el método directo permite determinar el número de hogares que no logran satisfacer alguna necesidad básica, con ello no necesariamente se mide la pobreza. Esto se debe, entre otros factores, a que no existe una forma única y universalmente aceptada de relacionar el número de necesidades básicas insatisfechas con la condición de pobreza, lo que implica una clasificación final arbitraria de pobres y no pobres en la que prima el criterio del investigador. Por

su parte, el método indirecto considera pobres a las personas con un ingreso menor a la línea de pobreza, asimilando el ingreso al consumo y, según Sen (1992), se basa en supuestos particulares sobre el comportamiento del consumo que pueden ser correctos o equivocados.

De todos modos, ambos métodos tienen características propias que se complementan de manera útil para ciertos propósitos. Así, es posible notar que el método LP es capaz de identificar situaciones de “pobreza reciente”, es decir, hogares que, por motivos coyunturales, han visto reducidos sus ingresos a un nivel menor que la línea de pobreza pero que tienen satisfechas sus necesidades básicas. Por su parte, el método de NBI, a pesar de sus debilidades intrínsecas tanto teóricas como prácticas, evalúa razonablemente la situación de pobreza estructural.

Ambos métodos utilizados para la medición de la pobreza comprenden fenómenos diferentes dentro del mismo proceso. No obstante, su utilización conjunta y complementaria permite observar los cambios en la composición de la pobreza a partir de la diferenciación de los grupos de hogares.

Boltvinik (citado en Feres y Mancero, 2001) sostiene que la combinación de los métodos de NBI y de LP permite una complementariedad en relación con el tipo de necesidades que cada uno de ellos identifica. Dado que el método LP se basa en el consumo o ingreso corriente, no toma en cuenta los servicios públicos provistos gratuitamente ni las necesidades cuya satisfacción requiere de gasto en inversión y no de gasto corriente, como ocurre con la vivienda o la educación. En cambio, el método NBI toma en consideración justamente estos aspectos, pero no aquellos relacionados con el consumo privado de bienes y servicios. En tal sentido, y para complementar efectivamente los métodos anteriores, se presenta el *método integrado de la pobreza*, que consiste en la combinación del enfoque directo e indirecto. El desarrollado del método integrado es atribuido a Julio Boltvinik (Rodríguez Ramírez, 2004). Con este enfoque se intenta superar las limitaciones propias de cada método con las virtudes que aportaría su uso conjunto. En este sentido, el cruce de los resultados de la LP y las NBI genera una matriz de 2 x 2, que define cuatro grupos excluyentes entre sí y con características diferentes y de gran utilidad para el diseño y evaluación de políticas sociales económicas (Busso, 2005) (Cuadro 1).

**Cuadro 1. El método integrado en la medición de la pobreza**

NBI/LP	Pobre	No pobre
Necesidades básicas insatisfechas (NBI)	1. Pobreza crónica	2. Pobreza inercial (estructural)
Necesidades básicas satisfechas (NBS)	3. Pobreza reciente (pauperizados o coyuntural)	4. Hogares no pobres (integrados)

Las características de estos cuatro grupos, según Feres y Mancero (2001), son:

1. *Hogares en Situación de Pobreza Crónica*: Estos hogares, que constituyen el núcleo de la pobreza, no cuentan con un ingreso suficiente para un nivel mínimo de consumo, ni satisfacen sus necesidades más elementales. Por esta razón, se encuentran en una clara situación de exclusión social y, generalmente, poseen más de una necesidad insatisfecha. La incapacidad de este grupo para integrarse adecuadamente a la sociedad puede observarse empíricamente, ya que entre las carencias más frecuentes se registran la inasistencia escolar y la insuficiente capacidad económica.

2. *Hogares con Carencias Inerciales*: Estos son hogares que cuentan con un ingreso suficiente para adquirir los bienes y servicios básicos pero que no han logrado mejorar ciertas condiciones de su nivel de vida. En función de los tipos de pobreza que mide cada método por separado, se podría decir que estos son hogares que han arrastrado desde el pasado ciertas necesidades que se han establecido en el estilo de vida de las personas.

3. *Hogares en Situación de Pobreza Reciente*: Los hogares que satisfacen sus necesidades básicas pero que tienen un ingreso inferior a la LP se consideran “pobres recientes”, ya que, de acuerdo con la temporalidad relacionada con cada método de medición, estos serían hogares en un proceso de “movilidad descendente” (CEPAL/DGEC, 1988, citado en Feres y Mancero 2001). Es plausible suponer que una reducción reciente de ingresos en estos hogares se traducirá en un menor consumo corriente y no en un deterioro inmediato de los logros alcanzados en cuanto a satisfacción de necesidades básicas.

4. *Hogares en Condiciones de Integración Social*: Los hogares que disponen de un ingreso suficiente para lograr un nivel de vida adecuado y que, además, satisfacen sus necesidades básicas tienen la capacidad de integrarse plenamente a la sociedad. Por lo tanto, estos hogares que no se consideran pobres bajo ninguno de los métodos utilizados son los que expresan las condiciones de vida dignas para esa sociedad.

## CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

### Línea de Pobreza

El método basado en la *línea de pobreza*<sup>1</sup> tiene como eje el criterio de la valorización de un conjunto de bienes y servicios necesarios para satisfacer las necesidades mínimas, tanto referidas a la alimentación como a otros bie-

<sup>1</sup> Epszteyn y Orsatti (1989), Beccaria y Minujin (1991), Castagna, Woelflin y Pellegrini (1997), Félix y Panigo (2000) y Philipp (2002), entre otros, se han ocupado extensamente de este tema.

nes y servicios (vestimenta, transporte, salud, vivienda, educación, etc.) de la población.

Ahora bien, la LP no es una cifra universal, sino que se calcula para cada hogar de acuerdo con su composición, ya que el monto necesario para cubrir la canasta de bienes y servicios no es igual para un hogar compuesto por dos personas que para uno compuesto por cuatro. De la misma manera, no todos los componentes del hogar se ponderan de igual modo.

Como primer paso para el cálculo de la LP, se estipula el monto necesario para adquirir los alimentos indispensables para satisfacer las necesidades nutricionales de un individuo estándar —en función de los hábitos de consumo de la población de referencia—<sup>2</sup> definido como un hombre de 30 a 59 años, de actividad moderada. Esta cifra se denomina Canasta Básica de Alimentos (CBA) y es establecida y suministrada por el INDEC. A continuación se ponderan las necesidades nutricionales de todas las personas en relación con las de ese individuo estándar considerando: el sexo, el grupo etario y tres niveles de actividad (ligera, moderada e intensa), además de la condición de embarazo y lactancia. Estos ponderadores reciben el nombre de *coeficientes de adulto equivalente*.

A partir de ello se calcula, en primer lugar, la *línea de indigencia* para cada hogar, para luego establecer la LP. La LI representa únicamente el consumo de alimentos necesario para asegurar la reproducción física de los miembros del hogar. Entonces, la suma de los coeficientes de adulto equivalente correspondiente a los miembros de cada hogar dará la cifra por la cual hay que multiplicar la canasta básica de alimentos para obtener la línea de indigencia de ese hogar.

Expandiendo el valor anterior según la relación *gasto total/gasto en alimentos* (inversa del Coeficiente de Engel) que corresponde a las necesidades propias de los hogares de bajos ingresos, se obtiene el gasto mínimo del hogar, o “línea de pobreza”, cuyo valor resulta ser aproximadamente el doble del anterior. Los ingresos corrientes declarados por los hogares se comparan con ambas líneas, para identificar así a los hogares indigentes y pobres.<sup>3</sup>

## Necesidades Básicas Insatisfechas

El método de medición según NBI identifica aquellas condiciones que evidencian la falta de acceso a ciertos tipos de servicios considerados fundamentales. Este método requiere la determinación de distintos niveles de satisfacción

2 De acuerdo con los resultados de la Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares de 1985/1986.

3 Aunque generalizado, este procedimiento no está a salvo de críticas metodológicas. En efecto, Beccaria y Minujin (1991) han destacado que este procedimiento es inconsistente, ya que el *gasto total* promedia el de los hogares que pagan un alquiler explícito con el de los que no lo hacen, sin imputarles a estos un alquiler de oportunidad, por lo cual el coeficiente no refleja correctamente los gastos de unos ni de otros. Además, al no imputarse el valor locativo de la vivienda a los hogares que no alquilan, los ingresos declarados subestiman a los ingresos corrientes.

de las necesidades consideradas básicas en determinado momento del desarrollo de la sociedad.

Siguiendo el estudio metodológico de Grosso, Andrade de Souto, Questa, Martínez y Chávez Molina (1997), hasta finales de la década de 1980, los indicadores de necesidades básicas insatisfechas se calculaban a partir de la información de los Censos de Población. En nuestro país, desde 1988 comenzó a medirse el NBI según la EPH. Aunque existen diferencias metodológicas entre la medición censal y la que se puede establecer a partir de los datos relevados por la EPH, estas no son significativas. Por lo tanto, a efectos comparativos, la información de NBI que se incluye en este trabajo sigue la medición por la EPH.

El índice compuesto NBI consiste en la definición de un conjunto de necesidades básicas con sus correspondientes componentes. A partir de ellos, se selecciona un conjunto de indicadores que expresan el grado de satisfacción de cada necesidad. Se fija un nivel mínimo para cada indicador y se considera que por debajo de dicho nivel el hogar no satisface esa necesidad. Desde esta perspectiva, se considera pobres a aquellos hogares que no logran la satisfacción de los estándares mínimos de, al menos, un indicador.

El índice compuesto de NBI utilizado en este trabajo incluye los siguientes indicadores: hacinamiento, tipo de vivienda, condiciones sanitarias, asistencia escolar y subsistencia del hogar.

A continuación se presenta una reseña de cada uno de ellos de la manera en que se los calcula para este trabajo, que, por lo expresado anteriormente, no pretende establecer con precisión el índice de NBI sino utilizarlo a efectos comparativos para evaluar su evolución.

*Hacinamiento.* Se define como en condición de hacinamiento a aquellas viviendas u hogares con más de tres personas por habitación. La definición hace referencia al hacinamiento por cuarto y se obtiene dividiendo el número total de personas del hogar por la cantidad de habitaciones destinadas a dormir en la misma.

*Tipo de vivienda.* Este indicador expresa otro grado de privación referido a la situación habitacional. En este caso se tiene en cuenta tanto el tipo de vivienda como la procedencia y provisión del agua, así como el material predominante en la construcción de los pisos o las paredes. Para esta aproximación se consideran viviendas inconvenientes a aquellas que no sean casas o departamentos o que no tengan provisión de agua por cañería dentro de la vivienda y a aquellas en las que los materiales de la vivienda sean inconvenientes: adobe, chorizo, cartón o desechos u otros en las paredes externas, o tierra o ladrillo suelto para los pisos. A todas las demás viviendas se las considera convenientes.

*Condiciones sanitarias.* Este indicador hace referencia a las características de los servicios sanitarios de la vivienda. La medición por EPH interroga acerca de la existencia o no de instalación de baño con arrastre de agua. Para este indicador será “baño instalado” el que tiene arrastre de agua (aunque sea

mediante el uso de un balde) y “baño no instalado o letrina” el que carece de arrastre de agua.

*Asistencia escolar.* El acceso a servicios adecuados de educación constituye una necesidad básica para el desarrollo de la vida en sociedad. Este indicador registra la existencia de niños en edad escolar que no asisten a la escuela, ya sea por abandono de la misma o porque nunca han asistido. De esta manera, provee una aproximación tanto al problema de la deserción como al del retraso escolar.

*Subsistencia del hogar.* Este indicador trata de identificar hogares que, de acuerdo con determinadas cualidades de sus jefes de hogar, presentan una incapacidad para la obtención de ingresos suficientes para su mantenimiento (CEPA, 1993). Los bajos niveles educativos de los jefes de hogar se combinan con condiciones desfavorables de inserción ocupacional, repercutiendo de manera directa en sus condiciones de vida. La definición de este indicador remite a los hogares que tienen cuatro o más personas por cada miembro ocupado y en los que, además, el jefe de hogar presenta un bajo nivel de educación formal. El propósito es registrar la modalidad de inserción en el mercado laboral de los jefes de hogar con bajo nivel educativo, dado que generalmente esta se desarrolla en condiciones desfavorables y se asocia de forma directa a situaciones de pobreza.

## Unidad de Análisis

La unidad de análisis pertinente es el hogar, bajo el supuesto de que no sólo es una unidad de residencia (concepto en el que se basa la definición de hogar para el sistema estadístico), sino también una unidad de consumo que comparte un presupuesto único. Los integrantes del hogar reciben la misma calificación en cuanto a pobreza que aquel al cual pertenecen.<sup>4</sup>

## Fuentes de información y período de cobertura

La información sobre hogares se obtuvo de la Base de Datos Usuarios de la Encuesta Permanente de Hogares, proporcionada por el INDEC. Utiliza para ello un cuestionario familiar con datos de la vivienda y características demográficas del hogar y un cuestionario individual con datos laborales, de ingresos, de educación y de migraciones de cada uno de los componentes del hogar.

Los objetivos generales de la EPH son conocer y caracterizar a la población desde su inserción socioeconómica. En ese sentido, indaga en la situación de las personas y de los hogares, por ser estos los núcleos básicos de convivencia.

4 Algunos autores (como Haddad y Kanbur, 1990) cuestionan esta forma de entender la distribución de recursos en el interior de la familia. Plantean que la distribución del ingreso intrahogar está profundamente marcada por la existencia de patrones culturales que afectan a la percepción subjetiva de los derechos sobre el ingreso familiar, generando en muchos casos una discriminación genérica en su distribución.



El cálculo de las distintas medidas de pobreza se realizó utilizando la onda octubre del año 2002 de la EPH-Puntual y el segundo semestre de 2006 de la EPH-Continua. La información de ambas ondas, a pesar de las diferencias metodológicas entre ambas mediciones, se ha homogenizando para hacer comparables los resultados.

El período considerado comprende la medición de la EPH previa a la implementación de Plan de Inclusión Social por parte del gobierno provincial y se compara con la medición del segundo semestre de 2006 por ser la última base usuaria preliminar disponible que cuenta con la información necesaria para el cálculo de las NBI. Dicha información no está disponible en las ondas de 2003, 2004 y 2005. Asimismo, por las dificultades que son de público conocimiento, las bases usuarias correspondientes al primer y segundo semestre de 2007 aún no han sido publicadas.

Puesto que en la EPH se observa un elevado porcentaje de no-respuestas y de respuestas parciales a las preguntas sobre ingresos del hogar, se adoptó el criterio de considerar en la clasificación sólo a los hogares respondientes, esto es, a aquellos que proporcionan respuestas completas sobre este tema, frente al criterio alternativo de imputar un ingreso estimado a aquellos que no lo hacen.

Para la estimación de gasto alimentario mínimo se adoptó la canasta básica correspondiente a la Región de Cuyo de septiembre de 2002, definida por el INDEC sobre la base de que, con condiciones geográficas y culturales parecidas, las necesidades y hábitos alimenticios no son muy diferentes.

## POBREZA E INDIGENCIA

Este estudio se centra principalmente en la Provincia de San Luis y se compara con su contexto regional formado por la provincias de Mendoza y San Juan con las que forma la denominada Región de Cuyo.

En esa consideración interesa el análisis de los efectos del Plan de Inclusión Social implementado desde mediados de 2003 en San Luis. Este Plan se diseñó para abarcar un universo muy amplio de potenciales beneficiarios:

“[...] está dirigido a todos los ciudadanos desocupados de la Provincia de San Luis, dispuestos a mejorar sus posibilidades de conseguir empleo mediante la inclusión en la Cultura del Trabajo. Se garantiza el acceso al Plan de las madres solteras, mujeres jefes de hogar, mujeres mayores de cuarenta (40), cincuenta (50) y sesenta (60) años, todas las personas con capacidades diferentes, hombres mayores de cuarenta (40) años, todos los jóvenes, mujeres y hombres mayores de dieciocho (18) años y de todo sector de la población en estado de emergencia social” (Presupuesto 2004).

Para ello, el gobierno de la provincia destinó originalmente una asignación presupuestaria de 177 millones de pesos (aproximadamente un 25% del presupuesto provincial) al Plan de Inclusión, desagregado en:

“[...] 45.000 *beneficiarios* que percibirán una colaboración económica de carácter no remunerativo por todo concepto de Pesos 300,00 mensuales, y 500 *beneficiarios (coordinadores)* que percibirán una colaboración económica de carácter no remunerativo por todo concepto de Pesos 450,00”.<sup>5</sup>

Estos montos (y sus correspondientes incrementos) y la cantidad de beneficiarios en una provincia escasamente poblada inciden notablemente en el índice de pobreza y particularmente en el índice de indigencia. De hecho, la consigna del gobierno en los aumentos del monto del beneficio era tratar de cubrir la canasta básica de alimentos.

De todos modos, y a pesar del esfuerzo económico que implica el sostenimiento del Plan de Inclusión Social para la Provincia de San Luis, la reducción de la pobreza ha sido más significativa en Mendoza. Por su parte, San Juan muestra una reducción mucho menor (Cuadro 2).

**Cuadro 2. Evolución de la pobreza en hogares. Cuyo 2002-2006**

Pobreza	Octubre 2002	2° sem. 2006	Dif. %
San Luis	51,1%	19,8%	-61,3%
San Juan	58,8%	30,2%	-48,6%
Mendoza	48,8%	15,9%	-67,4%
Cuyo	51,5%	20,2%	-60,8%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

Incluso en el caso de la evolución de la indigencia, el valor de disminución de ese indicador en San Luis es ligeramente superior al del de Mendoza, lo que representa una verdadera decepción frente al esfuerzo realizado (Cuadro 3).

**Cuadro 3. Evolución de la indigencia en hogares. Cuyo 2002-2006**

Indigencia	Octubre 2002	2° sem. 2006	Dif. %
San Luis	19,8%	3,6%	-81,8%
San Juan	26,4%	8,6%	-67,4%
Mendoza	21,6%	4,7%	-78,2%
Cuyo	22,5%	5,6%	-75,1%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

<sup>5</sup> Estos montos se incrementaron sucesivamente en 2004, 2005, 2006 y 2007. En la actualidad, el monto percibido por la mayoría de los beneficiarios asciende a \$ 520.

## NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS

Con respecto a las Necesidades Básicas Insatisfechas, debe aclararse que la metodología utilizada ha sido exigente, en particular con el tipo de vivienda. Esto es así por considerar no sólo el tipo de vivienda en sí, sino también el suministro de agua y el material empleado en paredes o piso. Teniendo en cuenta que San Luis es una provincia en la que la política del gobierno ha priorizado fuertemente la construcción de viviendas, este tipo de indicador debería verse favorecido.

Por el contrario, en el análisis comparativo de la NBI entre octubre 2002 y el segundo semestre de 2006, se puede comprobar que la pobreza estructural se ha incrementado (más del 50%) cuando para el resto de las provincias estudiadas se ha reducido. Incluso el índice relacionado con el tipo de vivienda (NBI 3) sólo ha aumentado en San Luis y se ha reducido drásticamente en las otras provincias (Mendoza y San Juan) (Cuadros 4 y 5).

**Cuadro 4. Necesidades Básicas Insatisfechas. Cuyo, octubre de 2002**

NBI 2002	NBI 1	NBI 2	NBI 3	NBI 4	NBI 5	NBI Total
San Luis	4,6%	1,2%	3,0%	0,4%	0,9%	8,4%
San Juan	8,0%	0,2%	24,7%	0,5%	0,6%	28%
Mendoza	5,4%	1,1%	12,3%	0,6%	0,5%	16,7%
Cuyo	5,9%	0,9%	14,2%	0,5%	0,6%	18,5%

*Nota:* NBI 1: hacinamiento, NBI 2: condiciones sanitarias, NBI 3: tipo de vivienda, NBI 4: asistencia escolar, NBI 5: subsistencia del hogar.

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

**Cuadro 5. Necesidades Básicas Insatisfechas. Cuyo, 2° semestre de 2006**

NBI 2006	NBI 1	NBI 2	NBI 3	NBI 4	NBI 5	NBI Total
San Luis	8,7%	0,3%	6,8%	0,3%	0,0%	13,1%
San Juan	10,5%	1,9%	10,5%	0,8%	0,4%	17,7%
Mendoza	5,6%	0,3%	4,3%	0,2%	0,0%	8,9%
Cuyo	7,3%	0,8%	6,3%	0,4%	0,1%	11,8%

*Nota:* NBI 1: hacinamiento, NBI 2: condiciones sanitarias, NBI 3: tipo de vivienda, NBI 4: asistencia escolar, NBI 5: subsistencia del hogar.

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

Esto indicaría que, a pesar del efecto favorable que tiene el ingreso producido por el beneficio del Plan de Inclusión para los sanluisenses, sus condiciones de vida se van deteriorando progresivamente. Es decir, les posibilita una subsistencia por encima de la línea de indigencia e incluso de la línea de pobreza pero no les permite mantener o mejorar la calidad de los servicios de su hogar.

EL ANÁLISIS COMBINADO

El análisis combinado mediante el método integrado se realiza por cada una de los aglomerados estudiados.

Para el caso de San Luis, se puede apreciar una pequeña disminución de la pobreza crónica y una importante reducción de la pobreza reciente, así como un incremento de la población que se encuentra en condiciones de integración social, es decir, con sus problemas de alimentación y servicios resueltos y también con sus necesidades básicas satisfechas.

De todos modos, la pobreza estructural, a pesar de su bajo valor absoluto, se ha incrementado un 350%, pasando de un 1,6% de hogares en esas condiciones a un 7,2 por ciento (Cuadros 6 y 7).

Cuadro 6. Pobreza: método integrado. San Luis, octubre de 2002

San Luis Octubre de 2002		Método de la Línea de Pobreza	
		Pobres	No pobres
Método de las NBI	Una o más NBI	Pobreza Crónica 6,8%	Pobreza Estructural 1,6%
	Ninguna NBI	Pobreza Reciente 44,2%	Socialmente integrados 47,3%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

Cuadro 7. Pobreza: método integrado. San Luis, 2° semestre de 2006

San Luis 2do. semestre 2006		Método de la Línea de Pobreza	
		Pobres	No pobres
Método de las NBI	Una o más NBI	Pobreza Crónica 6,0%	Pobreza Estructural 7,2%
	Ninguna NBI	Pobreza Reciente 13,8%	Socialmente integrados 73,1%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

En San Juan, por su parte, la pobreza reciente y la pobreza crónica se han reducido de manera más sensible que en San Luis: casi un 50%. También se incrementó la población socialmente integrada en mayor medida que en San Luis: un 74,6% frente a un 54,5% de San Luis; y sólo se ha incrementado en un 26,8% la pobreza estructural de sus habitantes (Cuadros 8 y 9).

**Cuadro 8. Pobreza: método integrado. San Juan, octubre de 2002**

San Juan Octubre de 2002		Método de la Línea de Pobreza	
		Pobres	No pobres
Método de las NBI	Una o más NBI	Pobreza Crónica 23,9%	Pobreza Estructural 4,1%
	Ninguna NBI	Pobreza Reciente 34,9%	Socialmente integrados 37,0%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

**Cuadro 9. Pobreza: método integrado. San Juan, 2° semestre de 2006**

San Juan 2° semestre 2006		Método de la Línea de Pobreza	
		Pobres	No pobres
Método de las NBI	Una o más NBI	Pobreza Crónica 12,6%	Pobreza Estructural 5,2%
	Ninguna NBI	Pobreza Reciente 17,7%	Socialmente integrados 64,6%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

Finalmente, Mendoza muestra el mejor comportamiento: ha reducido su pobreza reciente y la pobreza crónica en más de un 60% para ambos casos, ha incrementado la población socialmente integrada en casi un 70% y sólo aumentó en 15% su población en condiciones de pobreza estructural (Cuadros 10 y 11).

**Cuadro 10. Pobreza: método integrado. Mendoza, octubre de 2002**

Mendoza Octubre de 2002		Método de la Línea de Pobreza	
		Pobres	No pobres
Método de las NBI	Una o más NBI	Pobreza Crónica 12,8%	Pobreza Estructural 4,0%
	Ninguna NBI	Pobreza Reciente 36,0%	Socialmente integrados 47,2%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

**Cuadro 11. Pobreza: método integrado. Mendoza, 2° semestre de 2006**

Mendoza 2° semestre 2006		Método de la Línea de Pobreza	
		Pobres	No pobres
Método de las NBI	Una o más NBI	Pobreza Crónica 4,4%	Pobreza Estructural 4,6%
	Ninguna NBI	Pobreza Reciente 11,5%	Socialmente integrados 79,5%

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de datos de EPH-INDEC.

La Región de Cuyo, analizada globalmente, muestra un comportamiento similar al de Mendoza, ya que esta provincia, por su cantidad de población, influye notablemente en la situación regional. De todos modos, el importante porcentaje de incremento de la pobreza estructural registrado por San Luis influye en el resultado regional, elevando esa cifra a un 37,8 por ciento.

CONCLUSIONES

Los valores de la pobreza e indigencia en las provincias analizadas han disminuido a lo largo de estos primeros años del nuevo siglo. Probablemente, el crecimiento económico del país ha repercutido de manera significativa en la reducción de estos indicadores, principalmente en Mendoza.

En San Luis, el Plan de Inclusión Social permitió acompañar esta tendencia mediante el pago de beneficios sociales a un importante número de sanluisenses. De todos modos, cada vez más habitantes de esta provincia ven disminuir la calidad de sus condiciones de vida al incrementarse la cantidad de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas. Esta situación muestra un comportamiento diferente en Mendoza y aun en San Juan, que ha registrado en otros momentos una situación social más preocupante.

El análisis por el método integrado de medición de la pobreza alerta sobre el incremento de la pobreza estructural en San Luis: aunque sus valores absolutos sean relativamente bajos, su crecimiento es más acelerado que en las otras provincias. En este sentido, el Plan de Inclusión Social no parece estar resolviendo los problemas sociales de mediano y largo plazo de los sanluisenses, ya que el monto de su beneficio se limita a la subsistencia y no les permite mantener o mejorar sus condiciones de vida.

En cuanto al resto de la región, Mendoza muestra una mejor situación social y San Juan va mejorando lentamente su posicionamiento.

## BIBLIOGRAFÍA

BANCO MUNDIAL (1990), *Informe sobre el desarrollo mundial 1990. La pobreza, indicadores del desarrollo mundial*, Washington, BM.

----- (1992), "La medición de la pobreza", en *Comercio Exterior*, vol. 42, abril, México.

BECCARIA, L. (1999), "Empleo, Educación y Pobreza", en *Observatorio Social*, [www.observatoriosocial.com.ar/fr-n3-2.html](http://www.observatoriosocial.com.ar/fr-n3-2.html)

BECCARIA, L. y A. MINUJIN (1991), "Sobre la medición de la pobreza: enseñanzas a partir de la experiencia argentina reciente", *Documento de Trabajo*, n° 8, Buenos Aires, UNICEF, noviembre.

BUSO, G. (2005), "Pobreza, exclusión y vulnerabilidad social. Usos, limitaciones y potencialidades para el diseño de políticas de desarrollo y de población", ponencia en VIII Jornadas de la Asociación Argentina de Estudios de Población, Tandil, Argentina.

CEPA (1993), "Evolución reciente de la pobreza en el Gran Buenos Aires, 1988-1992", en *Documento de trabajo*, n° 2, Buenos Aires, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Programación Económica, Comité Ejecutivo para el Estudio de la Pobreza en la Argentina, agosto.

CASTAGNA, A., M. L. WOELFLIN y J. L. PELLEGRINI (1997), "Incidencia de la pobreza en el Gran Rosario", en *Anales de la XXXII reunión anual de la Asociación Argentina de Economía Política*.

DASGUPTA, P. (1999), "Valuation and evaluation: measuring the quality of life and evaluating policy", Cambridge, University of Cambridge, mimeo.

EPSZTEIN, E. y A. ORSATTI (1989), "Características de una línea de pobreza para Argentina", en *Documento de Trabajo*, n° 8, Buenos Aires, IPA, INDEC.

FÉLIZ, M. y D. PANIGO (2000), "Desigualdad, pobreza y bienestar en las regiones argentinas", en Iffi Reunión sobre Pobreza y Distribución del Ingreso, Universidad Torcuato Di Tella. Disponible en: [http://www.utdt.edu/~redpobreza/prog\\_2000.htm](http://www.utdt.edu/~redpobreza/prog_2000.htm).

FERES, J. C. y X. MANCERO (2001), "El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina", Artículo N° 7, *Serie Estudios estadísticos y prospectivos*, Santiago de Chile, CEPAL.

FOSTER, J., J. GREER y E. THORBECKE (1984), "A class of decomposable poverty measures", en *Econometrica*, vol. 52, pp. 761-766.

GASPARINI, L. (1999), "Desigualdad en la distribución del ingreso y bienestar. Estimaciones para la Argentina", en L. GASPARINI, M. MARCCHIONNI y W. SOSA ESCUDERO, *La distribución del ingreso en la Argentina*, Buenos Aires, Editorial FIEL.

GASPARINI, L. y W. SOSA ESCUDERO (1999), "Bienestar y distribución del ingreso en la Argentina, 1980-1998", en *Anales de la XXIV Reunión Anual, Asociación Argentina de Economía Política*, Rosario. Disponible en: [http://www.aaep.org.ar/espa/anales/resumen\\_99/gasparini\\_escudero.htm](http://www.aaep.org.ar/espa/anales/resumen_99/gasparini_escudero.htm)

GROSSO, M., M. ANDRADE DE SOUTO, V. QUESTA, L. MARTÍNEZ y E. CHÁVEZ MOLINA (1997), "La Medición de la Pobreza", en *Materiales de Trabajo/Estudios Metodológicos*, Serie 1. Disponible en: [http://www.catedras.fsoc.uba.ar/salvia/catedra/series/I\\_2.htm](http://www.catedras.fsoc.uba.ar/salvia/catedra/series/I_2.htm)

HADDAD y KANBUR (1990), "How serious is the Neglect of intra-household inequality?", en *Economic Journal*, n° 100, septiembre.

MITNIK, O. y S. MONTOYA (1995), "Pobreza y distribución del ingreso. Dinámica y características. Gran Buenos Aires, 1974-94", en *Estudios*, julio-septiembre.

MINUJIN, A. (comp.) (1993), *Desigualdad y exclusión*, Buenos Aires, UNICEF/LOSADA.

MURMIS, M. y S. FELDMAN (1992), "La heterogeneidad social de las pobreza", en AA. VV., *Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina*, Buenos Aires, UNICEF/LOSADA.

OLGUÍN, J. y M. BUSSETTI (2003), "No todo lo que brilla es oro", ponencia en el 6° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ASET), Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

PHILIPP, E. (2002), "Pobreza: Serán tal vez los potros de bárbaros atilas; o los heraldos que nos manda la Muerte", en *Laboratorio*, año 4, n° 10, primavera.

RAVALLION, M. (1992), "Poverty comparisons. A guide to concepts and methods. living standards measurement study", *Working Paper*, 88, Washington D.C.

RODRÍGUEZ RAMÍREZ, H. (2004), "Enfoques para la medición de la pobreza: breve revisión de la literatura", Monterrey, México, Centro de Análisis y Evaluación de la Política Pública (CAEP), ITESM. Disponible en: <http://www.mty.itesm.mx/egap/centros/caep/imagenes/Pobreza.pdf>

SEN, A. (1992), "Sobre conceptos y medidas de pobreza", en *Comercio Exterior*, vol. 42, n° 4, México.



## RESUMEN

La devaluación de la moneda a finales de 2001 afectó significativamente la situación socioeconómica de los argentinos. La Provincia de San Luis, exhibida como un modelo de prosperidad y crecimiento que parecía mantenerla protegida de las crisis económicas que azotaban al resto del país durante la década del noventa, pasó a mostrar indicadores sumamente preocupantes, con incrementos significativos de la pobreza y de la desocupación. Esta situación fue atacada por el gobierno provincial sanluiseño mediante la implementación de una política pública que pretendía incluir socialmente a los habitantes de la provincia. Si bien los resultados de estas medidas son halagüeños, especialmente en cuanto a la reducción de la desocupación y de la indigencia, no están claros ni los beneficios en el mediano plazo y ni su sustentabilidad. Este trabajo analiza el efecto de estas políticas en San Luis en relación con la pobreza reciente y la pobreza estructural, comparándolo con el resto de la Región de Cuyo, mediante el enfoque integrado de medición de la pobreza en el período comprendido entre 2002 y 2006, utilizando los datos que surgen de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que realiza el INDEC.

## ABSTRACT

The devaluation of the coin at the ends of 2001 affected significantly socioeconomic's situation of Argentinians. San Luis province, exhibited like a model of prosperity and growth that seemed maintain it protected of the crises economics that affected the rest of the country during the 90, step to show worrisome indicators with significant increases of poverty and unemployment.

This situation was attacked by San Luis government through implementation of public policies that pretended to include socially the inhabitants of the province. If well the results of these measures are promising, especially in the reduction of the unemployment and the indigence, are not clear the profits in average term and in his sustainability.

This work analyses the effect of these policies in San Luis in relation with the recent poverty and the structural poverty, comparatively with the rest of provinces that integrate Cuyo Region, by means of an integrated approach of poverty's measurement in the period between 2002 and 2006, using the data that arise of permanent survey of homes (EPH) realized by INDEC ( the National Institute of Statitital and Censes).

## PALABRAS CLAVE

POBREZA  
INDIGENCIA  
NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS  
ANÁLISIS COMBINADO

## KEY WORDS

POVERTY  
INDIGENCE  
UNSATISFIED BASIC NECESSITIES  
COMBINED ANALYSIS